

## Diskursus Kepemimpinan Pemerintahan Kontemporer

Jayadi Nas

(Jurusan Ilmu Politik Pemerintahan, Universitas Hasanuddin)

Email: jayadi.nas01@gmail.com

### Abstract

*This article outlines two things: first, the concept of leadership that includes the causal emergence of leaders and leadership requirements; and secondly, the concept of governance includes the debate whether or not the government and the various forms of contemporary governance. As a result, the government's leadership in an area of government is determined by the capabilities possessed by every leader. Capability in question is the ability of the government in implementing the tasks according to the needs and interests of its people and the demands of a global society. It takes the ability of a leader to understand the aspirations of its people and read the trend of the times are constantly changing.*

**Keywords:** *leadership, government, transitional regime*

### Abstrak

*Artikel ini menguraikan dua hal: pertama, konsep kepemimpinan yang meliputi sebab-musabab munculnya pemimpin dan syarat-syarat kepemimpinan; dan kedua, konsep pemerintahan yang meliputi perdebatan perlu tidaknya pemerintahan dan berbagai bentuk pemerintahan kontemporer. Hasilnya, kepemimpinan pemerintahan dalam suatu wilayah pemerintahan sangat ditentukan oleh kapabilitas yang dimiliki oleh setiap pemimpin. Kapabilitas yang dimaksud adalah kemampuan dalam melaksanakan tugas pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan rakyatnya serta tuntutan masyarakat global. Dibutuhkan kemampuan seorang pemimpin dalam memahami aspirasi rakyatnya dan membaca kecenderungan zaman yang terus berubah.*

**Kata kunci:** *kepemimpinan, pemerintahan, transisi rezim*

---

### PENDAHULUAN

Diskursus tentang kepemimpinan pemerintahan merupakan salah satu isu yang ramai diperdebatkan oleh berbagai kalangan, baik di kalangan ilmuwan, politisi, birokrasi, LSM, Mahasiswa maupun di kalangan masyarakat pada umumnya. Munculnya isu ini disebabkan terjadinya pergantian rezim kepemimpinan (dari Orde Baru yang otoriter menuju era reformasi yang lebih demokratis) dan tuntutan masyarakat global yang menginginkan demokratisasi kepemimpinan pemerintahan, termasuk di dalamnya adalah pelayanan pemerintahan yang disesuaikan

dengan aspirasi, kebutuhan, dan tingkat kepentingan masyarakat.

Setelah 17 tahun agenda reformasi digelorkan, kepemimpinan pemerintahan masih diwarnai berbagai fenomena, baik dalam tataran konseptual teoretisnya lebih-lebih dalam tataran praktisnya. Proses perubahan paradigma berpikir dan berperilaku dalam pemerintahan yang sesuai dengan tuntutan zaman tidak semudah membalikkan telapak tangan. Demikian halnya dengan konsep teoritis kepemimpinan pemerintahan yang ideal tidak semudah dalam tataran praktisnya.

Dalam realitasnya, masih terdapat bengkalai-bengkalai lama yang sulit dihapus, seperti budaya korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), birokrasi yang belum profesional, sistem perekrutan dan penempatan aparat yang tidak sesuai dengan peruntukannya. Disamping itu, rezim pemerintahan di era reformasi juga belum mampu membuat penerintahan sistem politik dan pemerintahan yang betul-betul stabil. Kepentingan golongan dan kelompok tertentu kerap kali masih dominan bermain dibandingkan kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat pada umumnya.

Berangkat dari berbagai fenomena yang terjadi dalam realitas kepemimpinan pemerintahan tersebut, dalam artikel ini akan diuraikan dua hal. Pertama, konsep kepemimpinan yang meliputi sebab-musabab munculnya pemimpin dan syarat-syarat kepemimpinan. Kedua, konsep pemerintahan yang meliputi perdebatan perlu tidaknya pemerintahan dan berbagai bentuk pemerintahan.

#### **METODE PENELITIAN**

Artikel ini menggunakan metode studi literatur (*desk study*). Berbagai literatur dijadikan sumber rujukan untuk melihat konsep-konsep kepemimpinan yang berkembang di dalam pemerintahan. Metode utama yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif melalui metode penafsiran dan pemahaman (*interpretative understanding*). Konsep-konsep kepemimpinan dan pemerintahan disajikan dan diperbandingkan kemudian menyusun posisi konseptual yang paling cocok digunakan dalam pemerintahan.

#### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Secara konseptual-teoretis, belum ada kesepakatan di antara ilmuwan dalam memberikan definisi yang baku tentang kepemimpinan dan pemerintahan. Tidak adanya kesepakatan tersebut lebih disebabkan para ahli mengkaji dan menganalisis sesuai dengan

sudut pandangnya masing-masing dan dipengaruhi oleh kondisi zaman yang menyertainya.

Pada dasarnya, kepemimpinan dan pemerintahan adalah dua konsep teoretis yang berbeda. Kepemimpinan sering diartikan sebagai teknik, cara, gaya, dan strategi seorang pemimpin dalam memengaruhi orang lain dalam proses pencapaian tujuan. Pemerintahan adalah wadah atau institusi tempat penguasa (pemerintah) dengan rakyat (yang diperintah) melakukan interaksi. Kepemimpinan pemerintahan adalah kemampuan atau kemahiran seorang pemimpin dalam memengaruhi orang lain dalam pencapaian tujuan pemerintahan (Muslim dan Hariyati 2012).

Dalam menguraikan konsep kepemimpinan, lebih awal perlu diketahui sebab-musabab munculnya pemimpin. Ada tiga teori utama yang menarasikan kemunculan seorang pemimpin. Pertama, teori genetis. Teori ini menyatakan bahwa pemimpin itu tidak dibuat, tetapi seorang pemimpin lahir karena bakat yang dibawa sejak lahirnya. Seseorang ditakdirkan lahir menjadi pemimpin dalam situasi dan kondisi yang bagaimana pun juga. Tuhan memilihnya sebagai pemimpin sejak dari awal dan tidak ada satu kekuatan pun yang dapat menghalanginya (garis tangan). Secara filosofis, teori ini menganut pandangan deterministik dan fatalistik.

Terdapat suatu kekuatan politik besar yang dominan atau maha menentukan terpilih dan tidak terpilihnya seseorang menjadi pemimpin, yaitu Allah SWT. Teori ini secara perlahan tidak dijadikan rujukan utama lagi seiring dengan dinamika politik yang semakin berkembang dan sangat pragmatis. Orang lebih cenderung membaca dan melihat realitas sosial dan politik yang dihadapinya.

Kedua, teori sosial (kebalikan dari teori genetis). Teori ini menyatakan bahwa pemimpin harus disiapkan dan dibentuk. Pemimpin tidak lahir begitu saja, tetapi melalui

suatu proses penggemblengan yang sistematis, seperti pengkaderan, pendidikan, dan pelatihan. Michael Rush dan Philip Altoff (1993) menyatakan bahwa seharusnya lembaga-lembaga politik dan pemerintahan memiliki suatu lembaga yang khusus merekrut orang-orang potensial, memiliki talenta dan bakat untuk dikader menjadi pemimpin andal di masa depan.

Pernyataan Michael Rush dan Philip Altoff tersebut menunjukkan bahwa untuk menciptakan pemimpin yang hebat di masa depan, maka perlu dilakukan kontinuitas pengkaderan yang dilakukan oleh suatu lembaga khusus pencetak kader. Lembaga pengkaderan inilah yang melahirkan pemimpin-pemimpin bangsa dan negara yang tangguh. Penempatan seseorang pada posisi-posisi tertentu disesuaikan dengan talenta, kapabilitas, *track record*, dan tingkat penerimaan masyarakat. Pengangkatan seorang pemimpin tidak didasarkan atas kepentingan kelompok tertentu secara sepihak yang sifatnya jangka pendek, tetapi kesinambungan pelaksanaan pemerintahan harus menjadi pertimbangan utama yang sifatnya jangka panjang.

Pada hakikatnya, pernyataan tersebut bukan suatu hal yang baru dalam kepemimpinan pemerintahan. Rasulullah Muhammad SAW., juga telah memberikan petunjuk dan pesan bahwa “jangan sama sekali kau berikan suatu urusan/pekerjaan kepada seseorang yang bukan ahlinya. Apabila kau berikan pekerjaan kepada yang bukan ahlinya, maka tunggulah kehancurannya.” Dalam konsep pepatah asing orang sering sebut “The right man and the right place” (tempatkanlah seseorang sesuai dengan keahliannya atau kemampuannya).

Apabila teori ini dilaksanakan dengan baik, maka akan muncul seorang pemimpin yang sangat didambakan oleh masyarakat. Pemimpin yang memiliki pengetahuan luas, pengalaman yang sudah teruji dan memiliki tingkat penerimaan yang relatif baik. Re-

sistensi dari proses pengangkatan dan penetapannya sebagai pemimpin relatif kecil, karena masyarakat sudah mengetahui prestasi dan tingkat kapabilitasnya.

Ketiga, teori ekologis (sintesa dari teori genetis dan sosial). Teori ini menyatakan bahwa seorang akan sukses menjadi pemimpin, bila sejak lahir dia telah memiliki bakat-bakat kepemimpinan. Bakat-bakat itu dikembangkan dalam kehidupannya melalui proses pendidikan, pelatihan, dan pengalaman sesuai dengan kepentingan dan tuntutan zaman. Dengan demikian, bakat kepemimpinan yang muncul sejak lahir dianggap tidak cukup, dibutuhkan suatu proses lebih lanjut dalam melahirkan seorang pemimpin yang sesuai dengan kepentingan zaman yang menyertainya.

Dalam mengikuti semangat zaman yang menyertai kepemimpinan pemerintahan, dibutuhkan syarat-syarat kepemimpinan. Ada tiga hal penting yang senantiasa disarankan oleh para ahli dalam mengkaji dan menganalisis masalah syarat-syarat kepemimpinan, yaitu: kekuasaan, kewibawaan, dan kemampuan. Kekuasaan adalah kekuatan, otoritas dan legalitas yang memberikan wewenang kepada pemimpin untuk memengaruhi dan menggerakkan bawahan untuk berbuat sesuatu.

Kewibawaan adalah kelebihan, keunggulan, keutamaan, sehingga orang mampu “membawahi atau mengatur orang lain”. Mampu membuat orang patuh dan taat pada pemimpin dan bersedia melakukan perintah atau perbuatan sesuai dengan keinginan orang yang memerintahnya. Keteladanan seorang pemimpin sangat dituntut dalam mengajak masyarakatnya berpartisipasi secara sukarela dan aktif dalam segala aktifitas pemerintahan. Partisipasi masyarakat melalui proses mobilisasi semaksimal mungkin dihindari untuk meningkatkan pendidikan politik dan tingkat kesadaran masyarakat sebagai anak bangsa.

Kemampuan ialah segala daya, kesanggupan, kekuatan dan kecakapan keterampilan teknis maupun sosial yang dimiliki seorang pemimpin. Kemampuan ini merupakan nilai lebih yang dimiliki seorang pemimpin dibandingkan anggota masyarakat lainnya. Seorang pemimpin harus memiliki lima kelebihan, yaitu: kapasitas berupa kecerdasan, kewaspadaan, kemampuan, berbicara, keaslian, dan kemampuan menilai; prestasi berupa gelar keserjanaan, ilmu pengetahuan, keterampilan olahraga dan seni; tanggung jawab berupa sifat mandiri, berinisiatif, tekun, ulet, percaya diri, agresif, dan hasrat untuk unggul; partisipasi yakni aktif, memiliki sosiabilitas tinggi, mampu bergaul kooperatif atau suka bekerja sama, mudah menyesuaikan diri, dan punya rasa humor; status meliputi kedudukan sosial-ekonomi cukup tinggi, populer, dan tenar.

Pandangan lain dikemukakan oleh Earl Nightingale dan Whith Schult (1965) bahwa seorang pemimpin harus memiliki persyaratan-persyaratan, yakni:

- Kemandirian berhasrat memajukan diri sendiri (individualis).
- Besar rasa ingin tahu dan cepat tertarik pada manusia dan benda-benda.
- Multi-trampil atau memiliki kepandaian beraneka ragam.
- Memiliki rasa humor, antusiasme tinggi, dan suka berkawan.
- Perfeksioinis, selalu ingin mendapatkan yang sempurna.
- Mudah menyesuaikan diri, kemampuan adaptasi yang tinggi.
- Sabar dalam menjalankan tugas.
- Waspada, peka, jujur, optimis, berani, gigih, ulet, dan realistis.
- Komunikatif, pandai berbicara atau berpidato.
- Berjiwa wiraswasta.
- Sehat jasmaninya, dinamis, sanggup, dan suka menerima tugas yang berat serta berani mengambil resiko.

- Tajam firasatnya, tajam dan adil perimbangannya.
- Berpengetahuan luas dan haus akan ilmu pengetahuan.
- Memiliki motivasi tinggi dan menyadari target atau tujuan hidupnya yang ingin dicapai, dibimbing oleh idealisme tinggi.
- Punya imajinasi tinggi, daya kombinasi, dan daya inovasi.

Dari berbagai persyaratan-persyaratan yang dikemukakan oleh para ahli dapat dikatakan bahwa seorang pemimpin harus memiliki nilai lebih dibandingkan orang yang dipimpinnya. Dari segi keilmuan, memiliki pengetahuan yang tinggi dan luas. Dari segi praktis, memiliki pengalaman dalam memimpin, berprestasi, dan *track record* yang baik. Dari segi mental, memiliki moral dan akhlak yang baik dan terpuji. Dari aspek sosial, seorang pemimpin harus memiliki kepekaan dan kepedulian sosial terhadap lingkungan dan sesamanya. Secara politik, memiliki dukungan dan tingkat penerimaan yang tinggi dari masyarakat.

Setelah mengetahui asal usul munculnya seorang pemimpin dan syarat-syarat kepemimpinan, bagian yang tak kalah pentingnya diketahui adalah munculnya pemerintahan, pentingnya pemerintahan, dan bentuk-bentuk pemerintahan. Pemahaman ini akan memberikan nuansa yang lebih kongkrit dalam kepemimpinan, terutama dalam tataran filosofis dan praktisnya.

Awal munculnya pemerintahan (negara) diawali dengan perdebatan dua kelompok besar, yaitu antara kelompok yang setuju adanya pemerintahan dengan kelompok yang tidak setuju adanya pemerintahan. Kelompok yang setuju adanya pemerintahan berargumentasi bahwa hanya pemerintahlah yang dapat memberikan kesejahteraan, keamanan, dan ketertiban dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sedangkan kelompok yang tidak setuju berargumentasi

bahwa pemerintah kerap kali mengambil keuntungan secara sepihak dari rakyat tanpa dibarengi balas jasa yang setimpal. Pemerintah juga terkadang mengganggu kepentingan individu yang asasi dari manusia dengan membuat berbagai aturan yang membatasinya.

Manusia membeli mobil dengan uang tabungan yang selama ini disimpannya (dari warisan orang tua ditambah dengan hasil usahanya sendiri, bahkan sebagian pinjaman). Setelah membeli mereka dikenakan pajak PPn, BPKB, STNK, dan berbagai pungutan-pungutan lainnya yang dilakukan oleh aparat pemerintahan, tanpa dibarengi dengan ketidakjelasan balas jasa dari pemerintah, bahkan merupakan beban berkepanjangan yang harus dibayar. Di slip pembayaran rekening listrik tertera pembayaran pajak penerangan jalan sebesar 4% bagi seluruh pelanggan PLN. Apa balas jasa yang didapat dari pembayaran pajak tersebut. Apakah semua pelanggan menikmati? Apakah hanya pelanggan yang menikmati lampu penerangan yang dikenakan pajak? Di mana balas jasa pemerintahan dari kepatuhan, ketaatan, dan jasa yang diberikan manusia?

Argumentasi dari kedua kelompok tersebut didasarkan atas asumsi yang masing-masing memiliki dasar. Kelompok yang setuju adanya pemerintahan berasumsi bahwa pemerintahan dapat menjadi tempat tertumbuknya orang yang sewenang-wenang (serakah) dan tempat berlindungnya orang teraniaya (miskin). Kelompok yang tidak setuju adanya pemerintahan berasumsi bahwa pada dasarnya manusia itu baik, dia mengetahui mana yang baik dan mana yang buruk. Dia dapat mengatur dirinya sendiri dan dia juga lebih mengetahui apa yang menjadi kebutuhan dan kepentingannya. Dalam keadaan seperti ini, manusia tidak membutuhkan adanya lembaga lain di luar dirinya (pemerintahan) yang justru dapat meng-

ganggunya dalam melakukan aktivitasnya, terutama kepentingan pribadinya.

Manusia membutuhkan kejelasan tentang tujuan kita berpemerintahan. Lembaga pemerintahan tidak hanya dikenal sebagai wadah tempat mendapat dan membagi kekuasaan, mengusai orang lain, dan memanfaatkan kekuasaan, tetapi sebagai institusi tempat kita mengabdikan untuk sebesar-besarnya kepentingan rakyat. Dalam pembukaan UUD 1945 alinea keempat, dengan sangat mulia para *the founding father* mencantumkan tujuan kita berpemerintahan, yakni melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia, mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, menjaga keamanan dan ketertiban bangsa, mewujudkan masyarakat adil, makmur dan sentosa. Tujuan inilah yang senantiasa dijadikan patokan dalam melaksanakan tugas pemerintahan. Pertanyaan besar yang muncul adalah bentuk pemerintahan seperti apa yang diharapkan mampu mencapai tujuan mulia tersebut?

Pemikiran tentang bentuk pemerintahan, bukan suatu hal yang baru. Sejak zaman berkembangnya polis di Yunani Kuno, para filosof seperti Plato dan Aristoteles telah mencoba melakukan perenungan dan penyelidikan tentang bentuk pemerintahan yang ideal diterapkan dalam mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Namun demikian, setiap negara tentu memilih bentuk pemerintahan yang sesuai dengan karakter dan ciri khas masyarakatnya masing-masing.

Secara umum bentuk pemerintahan dapat diklasifikasi kedalam tiga bentuk. Pertama, pemerintahan oleh satu orang (*government by one*). Kedua, pemerintahan oleh beberapa atau sekelompok orang (*government by the few*). Ketiga, pemerintahan oleh banyak orang (*government by the many*). Ketiga bentuk pemerintahan tersebut dapat diklasifikasi berdasarkan sisi positif dan negatifnya secara berlawanan. Bentuk pemerintahan yang baik

antara lain Monarki, Aristokrasi, dan Demokrasi, sedangkan bentuk pemerintahan yang buruk antara lain Tirani, Oligarki, dan Mobokrasi.

- 1) Monarki adalah pemerintahan satu orang yang diabdikan untuk kepentingan umum atau seluruh rakyat (positif).
- 2) Tirani adalah pemerintahan satu orang yang diabdikan untuk kepentingan pribadi (negatif).
- 3) Aristokrasi adalah pemerintahan oleh sekelompok atau beberapa orang yang diabdikan untuk kepentingan masyarakat umum atau seluruh rakyat (positif).
- 4) Oligarki adalah pemerintahan oleh sekelompok atau beberapa orang yang diabdikan untuk kepentingan kelompok atau golongan tertentu (negatif).
- 5) Demokrasi adalah pemerintahan oleh banyak orang yang diabdikan untuk kepentingan bersama bagi seluruh rakyat (positif).
- 6) Mobokrasi adalah pemerintahan oleh banyak orang yang diabdikan untuk kepentingan diri sendiri, sehingga menjadi gontok-gontokan atau cenderung berbuat anarkis (negatif).

Berbagai macam bentuk pemerintahan tersebut di atas menunjukkan sisi positif dan negatif suatu pemerintahan, namun dalam aplikasinya tidak ada suatu sistem politik yang betul-betul mampu menjalankan secara ideal. Dalam negara yang menganut bentuk pemerintahan yang monarki, aristokrasi, dan demokrasi yang dikategorikan sebagai bentuk pemerintahan yang baik, kerap kali ditemui sisi negatif dalam pelaksanaannya. Sebaliknya dalam negara yang menganut bentuk pemerintahan tirani, oligarki, dan mobokrasi yang dikategorikan sebagai bentuk pemerintahan yang buruk, kerap kali juga ditemui sisi positifnya. Bahkan tidak jarang

masyarakatnya lebih makmur. Kalau demikian, bentuk pemerintahan apa yang terbaik dilaksanakan?

Jawabannya sangat sederhana, yaitu bentuk pemerintahan yang sesuai dengan situasi dan kondisi di mana bentuk pemerintahan itu dilaksanakan, apapun bentuknya. Di sini lah seni, teknik, dan gaya kepemimpinan seseorang dalam melaksanakan tugas pemerintahan dibutuhkan. Seorang pemimpin harus memiliki berbagai macam teknik dalam melakukan interaksi dengan masyarakat yang diperintahnya atau dilayaninya. Setiap orang memiliki karakter dan membutuhkan sosiologi tersendiri dalam berhubungan atau menghadapinya.

### **KESIMPULAN**

Kepemimpinan pemerintahan dalam suatu wilayah pemerintahan sangat ditentukan oleh kapabilitas yang dimiliki oleh setiap pemimpin. Kapabilitas yang dimaksud adalah kemampuan dalam melaksanakan tugas pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan rakyatnya serta tuntutan masyarakat global. Dibutuhkan kemampuan seorang pemimpin dalam memahami aspirasi rakyatnya dan membaca kecenderungan zaman yang terus berubah.

Dalam memahami aspirasi rakyat, seorang pemimpin harus senantiasa melakukan komunikasi timbal balik dengan rakyat yang dipimpinnya. Dari proses interaksi tersebut akan diketahui hakikat dari keinginan dan realitas yang dihadapi masyarakat. Jangan sampai orang di luar wilayah pemerintahan yang memberitahu kondisi internal wilayah seorang pemimpin. Hal ini sangat fatal, namun tidak jarang terjadi dalam realitas kehidupan kepemimpinan pemerintahan.

Dalam konteks kemampuan membaca kecenderungan zaman yang terus berubah, seorang pemimpin tidak boleh kehilangan informasi, wacana, dan isu yang terus berkembang dalam pelaksanaan pemerintahan. Dari perkembangan informasi tersebut,

seorang pemimpin dapat melakukan inovasi-inovasi dan kreasi dalam melaksanakan pemerintahan. Tidak terpaku mati pada aturan normatif yang cenderung kaku dan tidak perspektif. Sepanjang tidak bertentangan dengan aturan yang ada dan diabdikan untuk kepentingan pemerintahan dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, maka inovasi dan kreativitas pemimpin adalah suatu keniscayaan.

Dalam konteks ini pula, maka aktivitas studi banding yang kerap kali dilakukan dapat dipahami dan dianggap perlu. Lewat studi banding, seorang pemimpin akan terbuka mata dan wawasannya dalam melakukan perubahan di wilayahnya. Suatu hal yang keliru kalau studi banding hanya dijadikan ajang rekreasi untuk kepentingan yang tidak berhubungan dengan tugas dan pekerjaan seorang pemimpin, apalagi rakyat semakin kritis.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Rush, M. dan P. Altoff (1993). *Pengantar Sosiologi Politik*. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Keller, S. (1995). *Penguasa dan Kelompok Elit: Peranan Elit Penentu dalam Masyarakat Modern*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Nightingale, C. & W. N. Schults. (1965). *Creative Thinking: How to Win with Ideas*. Chicago: Nightingale-Conant Corp.
- Organski, A. F. K. (1985). *Tahap-tahap Perkembangan Politik*. Jakarta: CV. Akademika Pressindo.
- Muslim, M. A. & D. Hariyati (2012). "The Role of Leadership in Bureaucracy Reform". *Bisnis & Birokrasi Journal*, Vol 19, No 2, hlm. 86-93.

